

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Terkait dengan bidang penelitian yang dilakukan, penulis bertitik tolak dari beberapa penelitian terdahulu khususnya penelitian yang berkenaan dengan kinerja keuangan pemerintah daerah di Indonesia, diantaranya :

1. Havid Sularso (2011) meneliti tentang “ Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal Dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah.” Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji pengaruh kinerja keuangan terhadap alokasi belanja modal dan pertumbuhan ekonomi. Metode analisis data menggunakan Structural equation modeling (SEM) dengan bantuan program Analysis of Moment Structures (AMOS). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa alokasi belanja modal berpengaruh oleh kinerja keuangan daerah, alokasi belanja modal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung dipengaruhi oleh kinerja keuangan daerah.

Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh Havid Sularso dengan penelitian saat ini, antara lain :

- a. Sama – sama meneliti tentang pengukuran kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi.
- b. Sama-sama menggunakan rasio kemandirian, rasio efektifitas,derajat desentralisasi dan pertumbuhan.

Perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh Havid Sularso dengan penelitian saat ini adalah ;

- a. Havid Sularso meneliti mengenai pengaruh kinerja terhadap alokasi belanja modal dan pertumbuhan di Kabupaten Jawa Tengah, sedangkan penelitian saat ini meneliti mengenai pengaruh kinerja keuangan pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Banyuwangi.
 - b. Pada penelitian Havid Sularso menggunakan metode analisis data menggunakan Structural equation modeling (SEM) dengan bantuan program Analysis of Moment Structures (AMOS) sedangkan pada penelitian ini menggunakan analisis deskriptif, regresi berganda dan uji normalitas.
2. Andreas dan Dwi (2010), meneliti tentang “Analisis Kinerja Keuangan Dan Pertumbuhan Ekonomi Sebelum Dan Sesudah Diberlakukannya Otonomi Daerah Di Kabupaten Kulon Progo”. Penelitian ini menganalisis dampak diberlakukannya otonomi daerah terhadap kinerja keuangan dan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Kulon Progo. Data yang dianalisis adalah data keuangan pemerintah Kabupaten Kulon Progo tahun anggaran 1996 sampai dengan 2008, data pendapatan domestik regional bruto (PDRB) atas dasar harga konstan yang diperoleh dari badan pusat ststistik (BPS). Alat analisis data menggunakan deskriptif dan time series. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sesudah diberlakukannya otonomi daerah, rasio efisiensi belanja cenderung menurun, artinya belanja daerah cenderung efisien sehingga pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan meskipun dalam angka yang relative kecil.

Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh andreas dan dwi dengan penelitian saat ini adalah sama-sama menggunakan rasio kinerja keuangan daerah untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh andreas dan dwi dengan penelitian saat ini adalah;

- a) Penelitian yang dilakukan oleh andreas dan dwi hanya menganalisis dampak diberlakukannya otonomi daerah terhadap kinerja keuangan dan pertumbuhan ekonomi, sedangkan penelitian saat ini meneliti mengenai pengaruh kinerja keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan.
 - b) Pada penelitian yang dilakukan andreas dan dwi menggunakan rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efesiensi dan rasio pertumbuhan, sedangkan pada penelitian ini menggunakan rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efesiensi dan debt service coverage ratio.
 - c) Alat analisis yang digunakan dalam penelitian andreas dan dwi menggunakan deskriptif dan time series, sedangkan pada penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kuantitatif, analisis regresi berganda, uji T atau uji parsial dan Uji F atau uji simultan.
3. Hermanto Siregar dan Dwi Wahyuniarti (2008) dalam jurnal "Dampak Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Penurunan Jumlah Penduduk Miskin", menggunakan metode estimasi ekonometrika data panel untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi jumlah penduduk miskin. Data yang digunakan adalah data dari 26 provinsi tahun 1995 sampai dengan tahun 2005.

Model yang digunakan :

$$\text{POV} = \beta_0 + \beta_1 \text{PDRB} + \beta_2 \text{POP} + \beta_3 \text{AGRISHR} + \beta_4 \text{INDTRSHR} + \beta_5 \text{INFLASI} + \beta_6 \text{Smp} + \beta_7 \text{SMA} + \beta_8 \text{DIPLM} + \beta_9 \text{DUMMYKRISIS} + \varepsilon$$

Dimana :

POV = jumlah penduduk miskin,

PDRB = pertumbuhan ekonomi,

POP = jumlah penduduk,

AGRISHR = pangsa sektor pertanian,

INDTRSHR = pangsa sektor industri,

INFLASI = tingkat inflasi tahunan,

SMP = jumlah lulusan sekolah SMP,

SMA = jumlah lulusan SMA,

DIPLM = jumlah lulusan sekolah setingkat diploma, dan

UMMYKRISISI = dummy krisis ekonomi.

Hasil dari penelitian ini adalah variabel pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin walaupun dengan pengaruh yang relative kecil. Variabel inflasi dan variabel populasi penduduk berpengaruh positif dan signifikan, sedangkan variabel pangsa sektor pertanian dan pangsa sektor industri secara signifikan berpengaruh negatif terhadap jumlah penduduk miskin. Variabel yang berpengaruh negatif paling besar dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin adalah pendidikan.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh herman dan dwi wahyuniarti adalah sama – sama meneliti mengenai pertumbuhan ekonomi.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh herman dan dwi wahyuniarti adalah penelitian ini meneliti dampak pertumbuhan ekonomi terhadap penurunan jumlah penduduk miskin, sedangkan pada penelitian ini meneliti mengenai pengaruh kinerja keuangan pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Teori Desentralisasi Fiskal

Pembagian urusan Pemerintahan di Indonesia diatur dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 18 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Pasal 10 ayat (1) dinyatakan bahwa “Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah”. Sedangkan pada ayat (2) dinyatakan “Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan”. Berdasarkan pasal tersebut diatas dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah dalam pemerintahannya menjalankan otonomi otonomi seluas-luasnya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Secara singkatnya pembagian urusan pemerintahan di Indonesia terbagi dalam tiga asas, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Sebagai konsekuensi dari hak mengatur dan mengurus rumah tangga atas inisiatif sendiri, maka pemerintah daerah perlu dilengkapi dengan alat perlengkapan daerah yang dapat mengeluarkan peraturan-peraturannya, yaitu Peraturan Daerah (Perda). Kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk sebuah peraturan daerah berlandaskan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan, “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Selanjutnya menurut Suko Wiyono, peraturan daerah harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan-urusan di daerah. Disamping itu peraturan daerah juga harus memberikan perlindungan hukum bagi rakyat di daerah. Peraturan daerah merupakan bagian integral dari konsep peraturan perundang-undangan. Menurut Bagir Manan, peraturan perundang-undangan tingkat daerah diartikan sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah daerah atau salah satu unsur pemerintahan daerah yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan tingkat daerah.

2.2.2 Pengertian Akuntansi Pemerintahan

Bachtiar Arif dkk (2002:3) mendefinisikan akuntansi pemerintahan sebagai suatu aktivitas pemberian jasa untuk menyediakan informasi keuangan pemerintah berdasarkan proses pencatatan, pengkualifikasian, pengikhtisaran suatu transaksi keuangan pemerintah serta penafsiran atas informasi keuangan tersebut.

Sedangkan menurut Abdul Halim (2002:143) menyebutkan bahwa Akuntansi Pemerintahan adalah sebuah kegiatan jasa dalam rangka menyediakan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan dari entitas pemerintah guna pengambilan keputusan ekonomi yang nalar dari pihak-pihak yang berkepentingan atas berbagai alternatif arah tindakan.

2.2.3 Tujuan Akuntansi Pemerintahan

Menurut Bachtiar arif, Muchlis, Iskandar dalam Akuntansi Pemerintahan, tujuan akuntansi pemerintahan dan akuntansi bisnis pada umumnya adalah sama yaitu :

- a. Akuntabilitas, Di dalam pemerintahan, keuangan Negara yang dikelola harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai amanat konstitusi. Pelaksanaan fungsi ini di Indonesia diatur dalam UUD 1945 Ps 23 ayat (5).
- b. Manajerial, Akuntansi Pemerintahan memungkinkan pemerintah untuk melakukan perencanaan berupa penyusunan APBN dan strategi pembangunan lain, untuk melakukan pelaksanaan kegiatan pembangunan dan pengendalian atas kegiatan tersebut dalam rangka pencapaian ketaatan kepada peraturan perundang-undangan, efisiensi, efektivitas, dan ekonomis.
- c. Pengawasan, Pemeriksaan keuangan di Indonesia terdiri dari pemeriksaan keuangan secara umum, pemeriksaan ketaatan , dan pemeriksaan operasional atau manajerial.

2.2.4 Karakteristik Akuntansi Pemerintahan

Akuntansi Pemerintahan memiliki karakteristik tersendiri jika dibandingkan dengan akuntansi bisnis. Berdasarkan tujuan pemerintah diatas,

Bachtiar Arif, Muclis, Iskandar (2002:7) menyebutkan beberapa karakteristik akuntansi pemerintahan yaitu sebagai berikut:

- a. Pemerintah tidak berorientasi pada laba sehingga dalam akuntansi pemerintah tidak ada laporan laba (income statement) dan treatment akuntansi yang berkaitan dengannya.
- b. Pemerintah membukukan anggaran ketika anggaran tersebut dibukukan.
- c. Dalam akuntansi pemerintahan dimungkinkan mempergunakan lebih dari satu jenis dana.
- d. Akuntansi pemerintahan akan membukukan pengeluaran modal.
- e. Akuntansi pemerintahan bersifat kaku karena sangat bergantung pada peraturan perundang-undangan.
- f. Akuntansi pemerintahan tidak mengenal perkiraan modal dan laba yang ditahan dalam neraca.

2.2.5 Syarat Akuntansi Pemerintahan

Beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh pemerintahan sesuai dengan karakteristik dan betujuan untuk memenuhi akuntabilitas keuangan negara yang memadai. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengeluarkan suatu pedoman untuk akuntansi pemerintahan (A Manual Governmental Accounting) yang dapat diringkaskan sebagai berikut (dalam Bahctiar Arif dkk, 2002:9) :

- a. Dapat memenuhi persyaratan UUD, UU dan Peraturan lain. Akuntansi pemerintahan dirancang untuk persyaratan-persyaratan yang ditentukan oleh UUD, UU, dan Peraturan lain. Apabila terdapat dua pilihan yaitu untuk kepentingan efisiensi dan ekonomis di satu sisi, sedangkan disisi lain hal tersebut

bertentangan dengan UUD, UU atau Peraturan lainnya, maka akuntansi tersebut harus disesuaikan dengan UUD, UU dan Peraturan lainnya.

b. Dikaitkan dengan klasifikasi anggaran. Sistem Akuntansi Pemerintah harus dikembangkan sesuai dengan klasifikasi anggaran yang telah disetujui pemerintah dan lembaga legislatif. Fungsi anggaran dan akuntansi harus saling melengkapi di dalam pengelolaan keuangan negara serta harus diintegrasikan.

c. Perkiraan - perkiraan yang harus diselenggarakan. Sistem Akuntansi Pemerintah harus mengembangkan perkiraan-perkiraan untuk mencatat transaksi uang terjadi. Perkiraan-perkiraan yang dibuat harus dapat menunjukkan akuntabilitas keuangan negara yang andal dari sisi obyek dan tujuan penggunaan dana serta pejabat atau organisasi yang mengelolanya.

d. Memudahkan pemeriksaan oleh aparatur negara. Sistem Akuntansi Pemerintah yang dikembangkan harus memungkinkan aparat pemeriksaan untuk melakukan tugasnya.

e. Sistem akuntansi harus terus dikembangkan. Dengan adanya perubahan lingkungan dan sifat transaksi, sistem akuntansi pemerintahan harus terus disesuaikan dan dikembangkan sehingga tercapai efisiensi, efektivitas dan relevansi.

f. Perkiraan-perkiraan yang harus dikembangkan secara efektif. Sistem akuntansi pemerintahan harus mengembangkan perkiraan-perkiraan secara efektif sehubungan dengan sifat dan perubahan lingkungan sehingga dapat mengungkapkan hasil ekonomi dan keuangan dari pelaksanaan suatu program.

g. Sistem harus dapat melayani kebutuhan dasar informasi keuangan guna pengembangan rencana dan program. Sistem akuntansi pemerintahan harus dikembangkan untuk para pengguna informasi keuangan, yaitu pemerintah, rakyat (lembaga legislatif), lembaga donor, Bank Dunia, dan lain sebagainya.

h. Pengadaan suatu perkiraan. Perkiraan-perkiraan yang dibuat harus memungkinkan analisis ekonomi atas data keuangan dan mereklasifikasi transaksi-transaksi pemerintah baik pusat maupun daerah dalam rangka pengembangan perkiraan-perkiraan nasional.

2.2.6 Kinerja keuangan

Kinerja merupakan kemampuan individu atau organisasi dalam mewujudkan anggaran/rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Baik buruknya kinerja tergantung seberapa besar pencapaian/realisasi dibandingkan anggaran yang telah ditetapkan. Kinerja keuangan merupakan penilaian yang menggunakan indikator keuangan. Bastian (2005: 274) memaparkan pengertian kinerja sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan perencanaan strategis (*strategic planning*) suatu organisasi. Secara umum, kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu.

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja keuangan di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-

potensi kinerja yang akan berlanjut. Menurut Halim (2008) analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efesiensi, rasio keserasian, debt service coverage ratio dan pertumbuhan.

2.2.7 Keuangan Daerah

Menurut Rahardjo (2011) menyatakan bahwa “keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.”

Pemerintah daerah selaku pengelola yang harus menyediakan informasi keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, dan dapat dipercaya. Untuk itu, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki sistem informasi akuntansi yang handal (Raharjo: 2011).

2.2.8 Tinjauan Keuangan Daerah

2.2.8.1 Kemampuan Keuangan Daerah

Kriteria penting yang lain untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan daerah dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor yang penting dalam mengatur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Dalam Peraturan Pemerintah No. 105 tahun 2000,

menyebutkan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan lain yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka APBD.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan tersebut, keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan dikeluarkannya undang-undang tentang Otonomi Daerah, membawa konsekuensi bagi daerah yang akan menimbulkan perbedaan antar daerah yang satu dengan yang lainnya, terutama dalam hal kemampuan keuangan daerah, antara lain (Nataluddin, 2001:167) :

- a. Daerah yang mampu melaksanakan otonomi daerah.
- b. Daerah yang mendekati mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c. Daerah yang sedikit mampu melaksanakan otonomi daerah dan
- d. Daerah yang kurang mampu melaksanakan urusan otonomi daerah

Selain itu ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu melaksanakan otonomi daerah adalah sebagai berikut (Nataluddin, 2001:167):

- a. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
- b. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar,

yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah, sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Berkaitan dengan hakekat otonomi daerah yaitu berkaitan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat, maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan/kemandirian daerah (Yuliati, 2001:22).

2.2.8.2 Pengelolaan Penerimaan Daerah

Menurut UU No. 32 tahun 2004 pasal 157 dan UU No. 33 tahun 2004 pasal 6, serta PP No. 105 tahun 2000 dan PP No 64 tahun 2000, sumber-sumber penerimaan dapat diperinci sebagai berikut:

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber keuangan yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari :

- 1) Pajak Daerah, sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 65 tahun 2001 tentang pajak daerah, yang dimaksud dengan pajak daerah yang

selanjutnya disebut dengan pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

- 2) Retribusi Daerah, menurut Peraturan Pemerintah No. 66 tahun 2001 tentang retribusi daerah, yang dimaksud dengan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atau jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
- 3) Hasil Perusahaan Milik Daerah, merupakan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis penerimaan yang termasuk hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan antara lain bagian laba, deviden dan penjualan saham milik daerah.
- 4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, antara lain hasil penjualan asset negara dan jasa giro.

b. Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan tersebut saling mengisi dan melengkapi.

Adapun pos-pos dana perimbangan tersebut terdiri dari:

- 1) Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dan penerimaan dari Sumber Daya Alam seperti : kehutanan, perikanan, pertambangan, minyak dan gas.

- 2) Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

(UU No. 33 pasal 1 ayat 2)

- 3) Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. (UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat 23).

Langkah-langkah yang dapat dilaksanakan agar pendapatan daerah dapat ditingkatkan antara lain sebagai berikut (dalam Nirzawan, 2001:75) :

- a. Intensifikasi, dilaksanakan antara lain dengan cara sebagai berikut :
 1. Melaksanakan tertib penetapan pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak, tertib dalam pemungutan kepada wajib pajak, tertib dalam administrasi serta tertib dalam administrasi serta tertib dalam penyetoran.
 2. Melaksanakan secara optimal pemungutan pajak dan retribusi daerah sesuai dengan potensi yang obyektif berdasarkan peraturan yang berlaku.

3. Melakukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis dan kontinyu (berkelanjutan) untuk mengantisipasi terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan pemungutan di lapangan oleh petugas.
 4. Membentuk tim satuan tugas (satgas) pada dinas terkait yang bertugas mengawasi pemungutan di lapangan oleh petugas.
 5. Memberikan insentif (rangsangan) secara khusus kepada aparat pengelola PAD yang dapat melampaui penerimaan dari target yang telah ditetapkan.
 6. Mengadakan pendekatan persuasif kepada wajib pajak agar memenuhi kewajibannya melalui kegiatan penyuluhan.
 7. Melakukan langkah-langkah pengendalian lain guna menghindari timbulnya penyimpangan terhadap pelaksanaan peraturan daerah mengenai pengelolaan maupun penetapan pajak dan retribusi daerah.
- b. Ekstensifikasi, dilaksanakan dengan cara antara lain sebagai berikut:
1. Menyusun program kebijakan dan strategi pengembangan dan menggali obyek pungutan baru yang potensial dengan lebih memprioritaskan kepada retribusi daerah untuk ditetapkan dan dijabarkan dalam peraturan daerah.
 2. Meninjau kembali ketentuan tarif dan pengembangan sasaran sesuai dengan peraturan daerah yang ada dan mengkaji ulang peraturan daerah untuk diajukan perubahan.
 3. Mengadakan studi banding ke daerah lain guna mendapat informasi terhadap jenis-jenis penerimaan pajak dan retribusi lain yang memungkinkan untuk dikembangkan.

2.2.8.3 Pengelolaan Pengeluaran Daerah

Dalam Peraturan pemerintah No. 105 tahun 2000, menyebutkan bahwa Pengeluaran Daerah adalah semua pengeluaran kas daerah periode tahun anggaran yang bersangkutan yang meliputi belanja rutin (operasional), belanja pembangunan (belanja modal) serta pengeluaran tidak disangka.

a. Belanja Rutin

Belanja rutin adalah pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan menambah asset / kekayaan bagi daerah. Belanja rutin terdiri dari :

1) Belanja administrasi dan umum :

- a. Belanja pegawai
- b. Belanja barang
- c. Belanja perjalanan dinas
- d. Belanja pemeliharaan

2) Belanja operasi dan pemeliharaan sarana dan prasarana

b. Belanja Investasi / Pembangunan

Belanja investasi adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah asset / kekayaan daerah, dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaannya.

Belanja investasi terdiri dari :

- 1) Belanja publik adalah belanja yang manfaatnya dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Belanja publik merupakan belanja modal (capital

expenditure) yang berupa investasi fisik (pembangunan infrastruktur) yang mempunyai nilai ekonomis lebih dari satu tahun dan mengakibatkan terjadinya penambahan asset daerah.

2) Belanja aparatur adalah belanja yang manfaatnya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi dirasakan secara langsung oleh aparatur. Belanja aparatur menyebabkan terjadinya penambahan aktiva tetap dan aktiva tidak lancar lainnya. Belanja aparatur diperkirakan akan memberikan manfaat pada periode berjalan dan periode yang akan datang.

3) Pengeluaran transfer adalah pengalihan uang dari pemerintah daerah dengan kriteria :

- a. Tidak menerima secara langsung imbalan barang dan jasa seperti layaknya terjadi transaksi pembelian dan penjualan.
- b. Tidak mengharapkan dibayar kembali dimasa yang akan datang, seperti yang diharapkan pada suatu pinjaman.
- c. Tidak mengharapkan adanya hasil pendapatan, seperti layaknya yang diharapkan pada suatu investasi.

Pengeluaran daerah tersebut harus dikelola dengan memperhatikan beberapa prinsip yang harus dipertimbangkan antara lain (Nirzawan,2001:77):

a. Akuntabilitas

Akuntabilitas pengeluaran daerah adalah kewajiban pemerinta daerah untuk memberikan pertanggung jawaban, menyajikan dan melaporkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan penggunaan uang publik kepada pihak yang

memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggung jawaban tersebut (DPRD dan masyarakat luas).

Aspek penting yang harus dipertimbangkan oleh para manajer daerah adalah :

- 1) Aspek legalitas pengeluaran daerah yaitu setiap transaksi pengeluaran yang dilakukan harus dapat dilacak otoritas legalnya.
- 2) Pengelolaan (stewardship) atas pengeluaran daerah yang baik, perlindungan asset fisik dan financial, mencegah terjadinya pemborosan dan salah urus.

Prinsip-prinsip akuntabilitas pengeluaran daerah :

- 1) Adanya sistem akuntansi dan sistem anggaran yang dapat menjamin bahwa pengeluaran daerah dilakukan secara konsistensi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- 3) Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat berorientasi pada pencapaian visi, misi, hasil dan manfaat yang akan diperoleh.

b. Value of Money

Pengeluaran daerah harus mendasarkan konsep value of money, yaitu :

- 1) Ekonomi, adalah hubungan antara pasar (nilai uang) dan masukan (input). Ekonomi adalah pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan dan pada harga terbaik yang memungkinkan. Pengertian ekonomi sebaiknya mencakup juga pengeluaran daerah yang berhati-hati atau cermat dan penggunaan keuangan daerah secara optimal tanpa pemborosan (tepat guna). Suatu kegiatan

operasional dikatakan ekonomis apabila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang dianggap tidak perlu. Dengan demikian pada hakekatnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dan ekonomi, karena kedua-keduanya menghendaki penghapusan dan penurunan biaya.

2) Efisiensi, berhubungan erat dengan konsep efektivitas, yaitu rasio yang membandingkan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan. Proses kegiatan operasional dapat dikatakan dilakukan secara efisiensi apabila suatu target kinerja tertentu dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya dan biaya yang serendah-rendahnya.

3) Efektivitas, merupakan kaitan atau hubungan antara keluaran suatu pusat pertanggung jawaban dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapainya. Efektivitas dalam Pemerintah Daerah dapat diartikan penyelesaian kegiatan tepat pada waktunya dan didalam batas anggaran yang tersedia, dapat berarti pula mencapai tujuan dan sasaran seperti apa yang telah direncanakan. Namun demikian, walaupun ada yang dilaksanakan menyimpang dari rencana semula, tetapi mempunyai dampak yang menguntungkan pada kelompok penerima sasaran manfaat, maka dapat dikatakan efektif. Semakin besar kontribusi pengeluaran yang dilakukan terhadap nilai pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan dapat dikatakan efektif proses kerja dari unit kerja dimaksud.

2.2.9 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berlaku untuk daerah-daerah tingkat I dan II. Pembentukan dan pengelolaannya disesuaikan dengan tata cara yang berlaku pada pemerintahan pusat. Pendapatan Daerah tingkat I antara lain

terdiri dari pajak daerah tingkat I (pajak izin penangkapan ikan , pajak sekolah), pajak pusat diserahkan kepada daerah tingkat I, antara lain : Pajak Rumah Tangga, Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, opsen (opsen atas Pajak Kekayaan, opsen atas cukai bensin), retribusi (antara lain Retribusi izin pengambilan pasir, batu, kerikil, kapur, gamping, batu karang), subsidi daerah otonomi. Daerah tingkat II mendapatkan penghasilan dari berbagai pajak daerah (antara lain Pajak Tontonan, pajak reklame, pajak anjing dan lain-lain), pajak pusat (antara lain pajak radio, pajak bangsa asing, pajak pembangunan I dan sebagainya), sumbangan daerah otonom, Ipeda. Belanjanya adalah sesuai dengan ruang lingkup kegiatan yang menjadi tugas di daerahnya.

Dalam UU No 33 pasal 1 ayat 17, menyebutkan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah, dimana disatu sisi menggambarkan anggaran pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran dan disisi lain menggambarkan penerimaan daerah guna membiayai pengeluaran yang telah dianggarkan.

APBD merupakan dokumen anggaran tahunan, maka seluruh rencana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan pada satu tahun anggaran dicatat dalam APBD. Dengan demikian APBD dapat menjadi cerminan kinerja dan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai dan mengelola penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di daerah masing-masing pada satu tahun anggaran (Kiflimansyah,2001: 319). Anggaran

daerah pada hakekatnya merupakan salah satu alat yang memegang peranan penting dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Dengan demikian maka APBD harus benar-benar dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Atas dasar tersebut, penyusunan APBD hendaknya mengacu pada norma-norma dan prinsip anggaran sebagai berikut (Nirzawan, 2001:79) :

a. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

Transparansi tentang anggaran daerah merupakan salah satu persyaratan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan bertanggungjawab. Mengingat anggaran daerah merupakan salah satu sarana evaluasi pencapaian kinerja dan tanggung jawab pemerintah mensejahterakan masyarakat, maka APBD harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Selain itu setiap dana yang diperoleh, penggunaannya harus dapat dipertanggung jawabkan.

b. Disiplin Anggaran

Anggaran yang disusun harus dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu dan dapat dipertanggung jawabkan. Pemilihan antara belanja yang bersifat rutin dengan belanja yang bersifat pembangunan / modal harus diklasifikasikan secara jelas agar tidak terjadi pencampuran kedua sifat anggaran yang dapat menimbulkan pemborosan dan kebocoran dana. Pendapatan

yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos / pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.

c. Keadilan Anggaran

Pembiayaan pemerintah dapat dilakukan melalui mekanisme pajak dan retribusi yang dipikul oleh segenap lapisan masyarakat, untuk itu pemerintah daerah wajib mengalokasikan penggunaannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan.

d. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan perlu ditetapkan secara jelas tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang akan diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang diprogramkan.

e. Format Anggaran

Pada dasarnya APBD disusun berdasarkan format anggaran defisit (defisit budget format). Selisih antara pendapatan dan belanja mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit anggaran. Apabila terjadi surplus, daerah dapat membentuk dana cadangan, sedangkan bila terjadi defisit, dapat ditutupi melalui sumber pembiayaan pinjaman dan atau penerbitan obligasi daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD) disusun dengan pendekatan kinerja dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah paling lambat 1 (satu) bulan setelah APBN ditetapkan, demikian juga halnya dengan perubahan APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya tahun anggaran. Sedangkan perhitungan APBD ditetapkan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan. APBD yang disusun dengan pendekatan kinerja tersebut memuat hal-hal sebagai berikut (Nirzawan, 2001:81) :

- 1) Sasaran yang ditetapkan menurut fungsi belanja.
- 2) Standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan.
- 3) Bagian pendapatan APBD yang membiayai belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal / pembangunan.

2.2.10 Analisis Rasio Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam mengadakan analisis keuangan memerlukan ukuran tertentu. Ukuran yang sering digunakan adalah rasio. Erich Helfert (2000,49) mengartikan rasio adalah suatu angka yang menunjukkan hubungan suatu unsur dengan unsur lainnya dalam laporan keuangan sedangkan Slamet Munawir (1995:64) menjelaskan rasio sebagai hubungan atau perimbangan antara satu jumlah tertentu dengan jumlah yang lain.

Penggunaan analisa rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat

mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah perakuntasian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta.

Analisis rasio pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat maupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan Pemerintah Daerah tersebut terhadap Pemerintah Daerah lainnya. Adapun pihak-pihaknya yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini adalah (widodo, 2001: 261):

1. DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat).
2. Pemerintah eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya.
3. Pemerintah pusat / provinsi sebagai bahan masukan dalam pembinaan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
4. Masyarakat dan kreditur, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman ataupun membeli obligasi.

Beberapa rasio yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD diukur dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

a. Rasio Derajat Desentralisasi

Menurut Halim (2007) Derajat Desentralisasi Fiskal adalah kemampuan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli daerah guna membiayai pembangunan. Ukuran ini menunjukkan kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah untuk menggali dan mengelola pendapatan. Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur tingkat kontribusi Pendapatan Asli Daerah PAD sebagai sumber pendapatan yang dikelola sendiri oleh daerah terhadap Total Pendapatan Daerah (TPD).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang berasal dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan milik daerah serta lain-lain pendapatan yang sah. Total Pendapatan Daerah (TPD) merupakan jumlah dari seluruh penerimaan dari seluruh penerimaan dalam satu tahun anggaran (Abdul Halim, 2007).

Tabel 2.2

Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal

Presentase (%)	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00-10,00	Sangat Kurang
10,01-20,00	Kurang
20,01-30,00	Cukup
30,01-40,00	Sedang
40,01-50,00	Baik
>50,00	Sangat baik

Sumber : (Abdul Halim, 2007 : 234)

Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal menggambarkan besarnya campur tangan pemerintah pusat dalam pembangunan daerah yang menunjukkan tingkat

kesiapan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Jika, DDF (Derajat Desentralisasi Fiskal) menurun maka, hal ini menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah cenderung menurun walaupun PAD (Pendapatan Asli Daerah) meningkat sebab, peningkatannya lebih lambat dibandingkan dengan peningkatan TPD (Total Pendapatan Daerah). Semakin tinggi rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan daerah dalam mendukung otonomi daerah. Derajat Desentralisasi Fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$\text{Derajat Desentralisasi} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

b. Rasio Ketergantungan Keuangan

Pemerintah daerah berupaya mengoptimalkan potensi pendapatan asli daerah sebagai bagian utama dalam penyusunan APBD sebagai upaya meminimalkan ketergantungan penerimaan dari pemerintah pusat. Dalam kondisi *fiscal stress*, pemerintah daerah akan mengoptimalkan potensi pendapatan daerah sebagai upaya meningkatkan pembiayaan daerah. Halim (2001) menunjukkan bahwa *fiscal stress* dapat mempengaruhi APBD suatu daerah. Hal tersebut dibuktikan dari adanya pergeseran (kenaikan/penurunan) dari komponen penerimaan dan pengeluaran APBD.

Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat/provinsi. Semakin tinggi tingkat *fiscal stress* maka ada terdapat upaya daerah untuk meningkatkan kemandiriannya, yaitu dengan cara

mengoptimalkan potensi asli daerahnya, yang salah satunya tercermin pada pendapatan asli daerah. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat.

Tabel 2.3

Skala Interval Ketergantungan Keuangan

Presentase (%)	Kemampuan Keuangan Daerah
0–25%	Rendah sekali
25–50%	Rendah
50–75%	Sedang
75–100%	Tinggi

Sumber : Abdul Halim, 2001

Ketergantungan Keuangan dihitung dengan membandingkan jumlah Pendapatan Transfer dengan Total Penerimaan Daerah.

Ketergantungan Keuangan Daerah dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut ;

$$\text{Ketergantungan Keuangan} = \frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Total Pendapatan Daerah

c. Rasio Kemandirian

Menurut Halim (2001) rasio kemandirian keuangan daerah atau yang sering disebut sebagai otonomi fiskal menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Rasio ini juga menggambarkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio ini, maka

tingkat ketergantungan daerah terhadap pihak eksternal semakin rendah, begitu pula sebaliknya. Dalam penelitian ini rasio kemandirian diukur dengan ;

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan asli daerah}}{\text{Bantuan pusat / provinsi dan pinjaman}} \times 100\%$$

Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Jadi, semakin tinggi rasio Kemandirian, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan daerah dalam mendukung otonomi daerah. Tolak ukur rasio kemandirian keuangan daerah dapat dijelaskan dengan menggunakan skala seperti dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2.4

Skala Interval Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan Daerah	RKKD	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0-25%	Instruktif
Rendah	25-50%	Konsultatif
Sedang	50-75%	Partisipatif
Tinggi	75-100%	Delegatif

Sumber : <http://www.docstoc.com/PAD> dan peta kemampuan keuangan daerah

Jika, RKKD (Rasio Kemandirian Keuangan Daerah) menurun maka, hal ini menunjukkan kemandirian keuangan daerah cenderung menurun walaupun PAD meningkat sebab, peningkatannya lebih lambat dibandingkan dengan

peningkatan bantuan dan sumbangan. Semakin sedikit sumbangan dari pusat, semakin tinggi derajat kemandirian suatu daerah yang menunjukkan bahwa Kemampuan daerah tersebut semakin mampu membiayai pengeluarannya sendiri tanpa bantuan dari pemerintah pusat.

Adapun pola hubungan Keuangan Daerah tersebut dapat diinterpretasikan sebagai berikut :

1. Pola Hubungan Instruktif : Peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (Daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)
2. Pola Hubungan Konsultatif : Campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
3. Pola Hubungan Partisipatif : Peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
4. Pola Hubungan Delegatif : Campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada, karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Apabila dipadukan rasio kemandirian keuangan daerah (mengukur seberapa jauh penerimaan yang berasal dari daerah dalam memenuhi kebutuhan daerah) dengan derajat desentralisasi fiskal (digunakan untuk melihat kontribusi pendapatan asli daerah terhadap pendapatan daerah secara keseluruhan) maka akan terlihat kinerja keuangan daerah secara utuh. Secara umum, semakin tinggi

kontribusi pendapatan asli daerah dan semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhannya sendiri maka akan menunjukkan kinerja keuangan yang positif. Dalam hal ini, kinerja keuangan positif dapat diartikan sebagai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai kebutuhan daerah dan mendukung pelaksanaan otonomi daerah pada daerah tersebut.

d. Rasio Efektivitas

Efektivitas PAD adalah kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Rasio efektivitas bertujuan untuk mengukur sejauh mana kemampuan pemerintah dalam memobilisasi penerimaan pendapatan sesuai dengan yang di targetkan. Rasio efektivitas pendapatan dihitung dengan cara membandingkan realisasi pendapatan dengan target penerimaan pendapatan yang dianggarkan (Halim 2008:234).

Semakin besar realisasi penerimaan PAD dibanding target penerimaan PAD, maka dapat dikatakan semakin efektif, begitu pula sebaliknya. semakin tinggi rasio efektifitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik. Pengertian efektifitas berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Kriteria penilaian efektifitas adalah sebagai berikut (Hamzah, 2007):

Tabel 2.5

Skala Interval Rasio Efektifitas

No.	Prosentase	Keterangan
1	> 100%	Sangat efektif
2	90% - 100%	Efektif
3	80% - 90%	Cukup efektif
4	60% - 80%	Kurang efektif
5	< 60%	Tidak efektif

Sumber: Hamzah, 2007

Rasio efektivitas dihitung dengan formula sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

2.2.11 Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator yang amat penting dalam menilai kinerja suatu perekonomian, terutama untuk melakukan analisis tentang hasil pembangunan ekonomi yang telah dilaksanakan suatu daerah. Ekonomi dikatakan mengalami pertumbuhan apabila produksi barang dan jasa meningkat dari tahun sebelumnya. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian dapat menghasilkan tambahan pendapatan atau kesejahteraan masyarakat pada periode tertentu.

Pertumbuhan ekonomi juga didefinisikan sebagai meningkatnya kegiatan ekonomi pada suatu daerah yang akan berdampak pada tingkat kemakmuran dan kemandirian daerah. Pertumbuhan ini akan terjadi apabila seluruh pemangku kepentingan di daerah bekerjasama dalam meningkatkan kualitas kegiatan ekonomi seperti meningkatkan investasi. Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah juga dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan

salah satunya dengan memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan di sektor-sektor yang produktif.

Kuznets dalam Jhingan (2004) mendefinisikan pertumbuhan ekonomi sebagai kenaikan jangka panjang dalam kemampuan suatu negara untuk menyediakan semakin banyak jenis barang-barang ekonomi kepada penduduknya; kemampuan ini tumbuh sesuai dengan kemajuan teknologi dan penyesuaian kelembagaan dan ideologis yang diperlukannya. Definisi ini memiliki tiga komponen : *Pertama*, pertumbuhan ekonomi suatu bangsa terlihat dari meningkatnya secara terus-menerus persediaan barang. *Kedua*, teknologi maju merupakan faktor dalam pertumbuhan ekonomi yang menentukan derajat pertumbuhan kemampuan dalam penyediaan aneka macam barang kepada penduduk. *Ketiga*, penggunaan teknologi secara luas dan efisien memerlukan adanya penyesuaian di bidang kelembagaan dan ideologi sehingga inovasi yang dihasilkan dapat dimanfaatkan secara tepat.

Pertumbuhan ekonomi dari sudut tinjauan ekonomi dapat direfleksikan oleh pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB). Variabel ini sering digunakan untuk mengukur seberapa baik ekonomi suatu Negara sudah dikelola dengan benar. Menurut Mankiw (2003), PDB dapat dipandang dalam dua hal. *Pertama*, total pendapatan yang diterima oleh setiap orang dalam perekonomian. *Kedua*, adalah total pengeluaran atas produk barang dan jasa dalam ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi daerah adalah kenaikan (GDP) atau PDRB tanpa memandang apakah kenaikan itu lebih besar atau lebih kecil dari tingkat pertumbuhan penduduk atau apakah terjadi perubahan struktur ekonomi. Laju

pertumbuhan PDRB merupakan laju pertumbuhan dari tahun ke tahun yang dihitung dengan formula: Yustikasari dan Darwato,(2007).

$$Grow = \frac{PDRB\ t0 - PDRB\ t1}{PDRB\ t1} \times 100\%$$

Dimana :

Grow = laju pertumbuhan PDRB

PDRB t0 = tahun sekarang

PDRB t1 = tahun sebelumnya

2.2.12 Keterkaitan Hubungan Antara Kinerja Keuangan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik, khususnya terhadap APBD dan realisasinya belum banyak dilakukan sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah peraturannya. Namun, analisis rasio terhadap realisasi APBD harus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah. Di samping meningkatkan kuantitas pengelolaan keuangan daerah, analisis rasio terhadap realisasi APBD juga dapat digunakan sebagai alat untuk menilai efektivitas otoda sebab kebijakan ini yang memberikan keleluasaan bagi Pemda untuk mengelola keuangan daerahnya seharusnya bisa meningkatkan kinerja keuangan daerah yang bersangkutan.

Salah satu faktor yang dapat mendorong semakin tingginya kemampuan keuangan daerah adalah pertumbuhan ekonomi. Siragih (2003) mengemukakan bahwa kenaikan PAD merupakan eksen dari pertumbuhan ekonomi. Sependapat dengan hal itu, Bappenas (2004) menyatakan bahwa pertumbuhan PAD

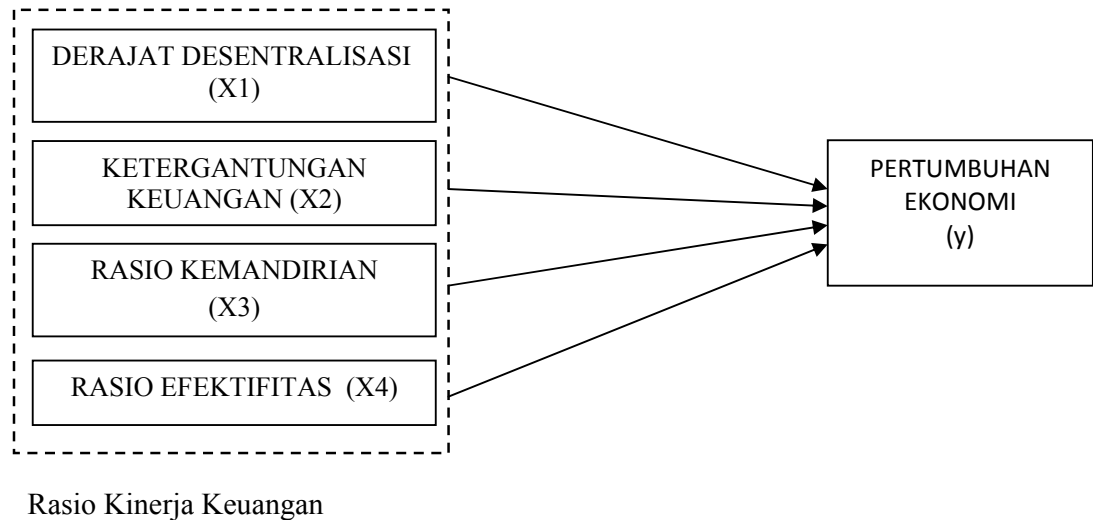
seharusnya sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Kedua pendapat ini menyiratkan perlunya prioritas kebijakan yang lebih tinggi terhadap upaya-upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daripada kebijakan yang lebih menekankan pada upaya peningkatan PAD secara langsung.

Tingkat pertumbuhan ekonomi yang lambat dapat mengindikasikan jumlah penduduk miskin yang cenderung meningkat. Teori ekonomi menyatakan bahwa dengan pertumbuhan ekonomi, yang dinyatakan semakin banyak output nasional, mengindikasikan semakin banyak orang yang bekerja sehingga seharusnya mengurangi pengangguran dan kemiskinan. Hal inilah yang menimbulkan pertanyaan mengapa kemiskinan dan pengangguran masih meningkat sementara pertumbuhan ekonomi semakin meningkat (Siregar, 2009).

2.3 Kerangka Pemikiran

Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan ditunjukkan dengan kinerja keuangan yang baik pula. Kinerja keuangan yang baik diharapkan dapat digunakan sebagai alternatif alat untuk memprediksi kontribusi anggaran pendapatan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi.. Berdasarkan penjelasan di atas maka secara skematis kerangka pemikiran penelitian dikembangkan dalam sebuah model seperti di bawah ini.

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian



2.4 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan tingkat permasalahan yang telah dikemukakan dan teori yang melandasi serta memperkuat permasalahan tersebut maka akan diambil suatu hipotesis. Adapun hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- H_0 : Kinerja keuangan berupa derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian dan rasio efektivitas secara langsung berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.
- H_1 : Kinerja keuangan berupa derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian dan rasio efektivitas secara tidak langsung berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.